

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE

Dirigirse al Poder Ejecutivo Nacional, en ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 75 inciso 32 de la Constitución Nacional y 204 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, para que, a través de la Jefatura de Gabinete de Ministros, la Secretaría de Transformación del Estado y Función Pública, la Subsecretaría de Desarrollo y Modernización del Empleo Público y los organismos que correspondan, informe sobre diversos aspectos vinculados a la utilización de designaciones transitorias, prórrogas excepcionales, mecanismos de cobertura precaria de cargos y situación de las estructuras administrativas de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada.

En particular, se solicita informe:

1.- La cantidad total de cargos actualmente cubiertos mediante:

- a. designaciones transitorias;
- b. prórrogas de designaciones transitorias;
- c. excepciones a los mecanismos ordinarios de selección y concurso;
- d. funciones ejecutivas sin cobertura definitiva;
- e. asignaciones transitorias de funciones superiores;
- f. mecanismos extraordinarios de cobertura administrativa.

2.- Detalle la información requerida en el punto precedente discriminada por:

- a. ministerio;
- b. secretaría;
- c. subsecretaría;
- d. organismo descentralizado;
- e. organismo desconcentrado;
- f. empresa y sociedad del Estado;
- g. ente regulador;

h. organismo técnico;

i. universidad nacional bajo dependencia funcional o articulación con el Poder Ejecutivo Nacional.

3.- Informe la cantidad de cargos que permanecen cubiertos bajo modalidades transitorias o prorrogadas desde:

a. menos de un año;

b. entre uno y tres años;

c. entre tres y cinco años;

d. entre cinco y diez años;

e. más de diez años.

4.- Informe la cantidad de concursos para cobertura de cargos de planta permanente y funciones ejecutivas que, desde el 10 de diciembre de 2023 hasta la actualidad:

a. fueron iniciados;

b. fueron suspendidos;

c. fueron prorrogados;

d. fueron anulados;

e. permanecen pendientes de resolución;

f. no registran convocatoria;

g. fueron dejados sin efecto.

5.- Informe cuáles son los fundamentos administrativos, presupuestarios, organizacionales y funcionales que justifican la utilización reiterada de prórrogas sucesivas y mecanismos excepcionales de cobertura de cargos en distintas áreas de la Administración Pública Nacional.

6.- Informe si el Poder Ejecutivo Nacional realizó evaluaciones institucionales respecto del impacto que la utilización prolongada de mecanismos transitorios podría generar sobre:

a. profesionalización de la administración pública;

b. estabilidad técnica e institucional;

c. continuidad de políticas públicas;

- d. independencia funcional;
- e. conservación de capacidades estatales estratégicas;
- f. retención de recursos humanos especializados;
- g. transferencia y preservación de conocimiento técnico;
- h. calidad de la gestión pública.

7.- Informe si existen organismos, dependencias o áreas estratégicas de la Administración Pública Nacional que actualmente funcionen con:

- a. estructuras administrativas incompletas;
- b. cargos vacantes sin cobertura;
- c. autoridades prorrogadas;
- d. áreas críticas sin cobertura permanente;
- e. reducción de dotaciones;
- f. limitaciones operativas derivadas de restricciones presupuestarias o administrativas.

8.- Informe si la reducción de personal, el congelamiento de vacantes, la falta de concursos o las restricciones presupuestarias afectaron la capacidad operativa de organismos vinculados a:

- a. salud;
- b. ambiente;
- c. ciencia y tecnología;
- d. universidades nacionales;
- e. defensa;
- f. seguridad;
- g. fiscalización y control;
- h. infraestructura crítica;
- i. regulación económica;
- j. sistemas de información y estadísticas públicas.

9.- Informe si el Poder Ejecutivo Nacional elaboró estudios o diagnósticos sobre:

- a. envejecimiento de las plantas técnicas;
- b. pérdida de personal especializado;
- c. impacto de renunciadas y desvinculaciones;
- d. dificultades para cobertura de perfiles técnicos estratégicos;
- e. riesgo de discontinuidad operativa en áreas sensibles.

10.- Informe cuáles fueron los criterios utilizados para exceptuar determinados organismos o áreas de las políticas de congelamiento de vacantes, reducción de estructuras o limitaciones de designaciones administrativas.

11.- Informe la cantidad total de decisiones administrativas, decretos, resoluciones o actos equivalentes dictados desde el 10 de diciembre de 2023 vinculados a:

- a. prórrogas de designaciones transitorias;
- b. excepciones al régimen de concursos;
- c. asignaciones transitorias de funciones;
- d. modificaciones de estructuras organizativas;
- e. reducciones de dotación;
- f. supresiones o unificaciones de áreas administrativas.

12.- Informe qué organismos presentan actualmente el mayor porcentaje de cargos cubiertos mediante mecanismos transitorios o prorrogados respecto de sus estructuras permanentes.

13.- Informe si existen áreas en las cuales la utilización prolongada de mecanismos excepcionales pudiera afectar:

- a. independencia técnica;
- b. estabilidad institucional;
- c. trazabilidad administrativa;
- d. capacidad de auditoría y control;
- e. continuidad de programas estratégicos;
- f. cumplimiento de obligaciones regulatorias o fiscalizadoras del Estado Nacional.

14.- Informe si el Poder Ejecutivo Nacional ha recibido observaciones, recomendaciones o advertencias de:

- a. la Auditoría General de la Nación;
- b. la Sindicatura General de la Nación;
- c. organismos internacionales;
- d. asociaciones profesionales;
- e. organizaciones sindicales;
- f. organismos especializados en administración pública, respecto de la situación de precarización administrativa, utilización prolongada de mecanismos transitorios o debilitamiento de capacidades estatales.

15.- Informe qué medidas prevé adoptar el Poder Ejecutivo Nacional para garantizar:

- a. cobertura regular y transparente de cargos;
- b. fortalecimiento de la carrera administrativa;
- c. profesionalización de la función pública;
- d. estabilidad institucional;
- e. preservación de capacidades técnicas estratégicas;
- f. continuidad operativa de organismos esenciales;
- g. fortalecimiento de las capacidades estatales de planificación, regulación, fiscalización y control.

16.- Remita copia de:

- a. informes internos;
- b. evaluaciones organizacionales;
- c. diagnósticos administrativos;
- d. auditorías;
- e. relevamientos de dotación;
- f. planes de reorganización;

g. informes de modernización o restructuración estatal, elaborados desde el 10 de diciembre de 2023 hasta la actualidad y vinculados a la situación de personal, estructuras administrativas, cobertura de cargos y funcionamiento operativo de la Administración Pública Nacional.

Pablo JULIANO

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto tiene por objeto solicitar al Poder Ejecutivo Nacional información detallada, sistematizada y verificable sobre la utilización de designaciones transitorias, prórrogas excepcionales, mecanismos precarios de cobertura de cargos y situación estructural de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, en un contexto signado por una creciente utilización de herramientas de excepción administrativa que, lejos de presentarse como situaciones aisladas o contingentes, comienzan a exhibir rasgos de permanencia y consolidación institucional.

La iniciativa surge de la necesidad de analizar un fenómeno que atraviesa transversalmente al aparato estatal argentino y que, en los últimos meses, ha adquirido una dimensión particularmente significativa: la coexistencia entre un discurso oficial de "modernización", "eficiencia" y "reducción del Estado", y una práctica administrativa basada en la utilización reiterada de prórrogas sucesivas, estructuras incompletas, funciones ejecutivas sin cobertura definitiva, cargos técnicos sostenidos mediante mecanismos transitorios y organismos estratégicos que operan bajo esquemas de excepcionalidad permanente.

La cuestión excede ampliamente cualquier discusión sectorial o meramente laboral. Lo que se encuentra en juego es la capacidad real del Estado para sostener políticas públicas, preservar conocimiento técnico, garantizar continuidad institucional y ejercer adecuadamente funciones esenciales de regulación, fiscalización, control, planificación y prestación de servicios públicos. Un Estado que funciona mediante mecanismos transitorios perpetuos no es un Estado más eficiente: es un Estado progresivamente más frágil, más inestable y más vulnerable a la discrecionalidad administrativa.

El problema adquiere especial relevancia porque las designaciones transitorias y los mecanismos excepcionales fueron concebidos jurídicamente como herramientas limitadas en el tiempo, destinadas a atender situaciones extraordinarias o coyunturales mientras se sustanciaban los procedimientos regulares de selección y cobertura definitiva. Sin embargo, el análisis cotidiano del Boletín Oficial permite advertir una reiteración sistemática de prórrogas de cargos, excepciones al régimen de concursos, asignaciones transitorias de funciones y renovaciones sucesivas que, en numerosos casos, se extienden durante años e incluso décadas.

La excepcionalidad administrativa se transforma así en regla de funcionamiento. Lo transitorio deja de ser transitorio. Lo provisorio se institucionaliza. Y esa lógica tiene consecuencias profundas sobre la calidad institucional del Estado.

La reiteración cotidiana y transversal de decisiones administrativas vinculadas a prórrogas de designaciones transitorias, excepciones al régimen ordinario de concursos, asignaciones transitorias de funciones y renovaciones sucesivas de cargos ocupa de manera sostenida una porción significativa de las publicaciones de la Primera Sección del Boletín Oficial de la República Argentina. Lejos de tratarse de situaciones excepcionales o aisladas, el análisis de las publicaciones oficiales permite advertir la consolidación de un esquema de administración pública sostenido crecientemente sobre mecanismos de provisionalidad administrativa.

La recurrencia de fórmulas administrativas prácticamente idénticas —“no habiendo podido procederse a la cobertura definitiva del cargo”, “manteniéndose vigentes las razones que dieron lugar a la designación transitoria”, “resulta necesario prorrogar la designación”, “exceptúase de las restricciones vigentes”— revela que la excepción dejó de funcionar como mecanismo extraordinario para transformarse en una modalidad estructural de gestión estatal.

Resulta particularmente contradictorio que el propio Estado Nacional, que debería constituirse en garante de condiciones dignas, transparentes y estables de empleo público, aparezca utilizando de manera sistemática mecanismos de precariedad administrativa para sostener funciones permanentes y estratégicas de la administración. La situación adquiere especial gravedad cuando dichas modalidades alcanzan áreas técnicas, regulatorias, sanitarias, científicas, ambientales o de control cuya estabilidad institucional constituye una condición indispensable para el adecuado funcionamiento del Estado.

La precarización estatal no solo afecta a quienes desempeñan funciones bajo condiciones de inestabilidad administrativa. También impacta sobre la sociedad en su conjunto, porque debilita las capacidades institucionales necesarias para garantizar continuidad de políticas públicas, preservación de conocimiento técnico, independencia funcional y calidad en la gestión estatal. Un Estado sometido permanentemente a lógicas de excepcionalidad administrativa pierde previsibilidad, reduce capacidad de planificación y se vuelve progresivamente más dependiente de soluciones transitorias para resolver necesidades estructurales y permanentes.

No se trata de cuestionar trayectorias individuales ni de descalificar a quienes desempeñan funciones bajo dichos regímenes. En muchos casos, son precisamente esos trabajadores y trabajadoras quienes sostienen áreas críticas del Estado con enorme profesionalismo, experiencia y compromiso técnico, aun en contextos de incertidumbre institucional y precariedad administrativa. El problema no radica en las personas sino en la consolidación de un modelo de administración pública que sustituye planificación institucional por mecanismos permanentes de excepción.

En los últimos meses se multiplicaron en el Boletín Oficial decisiones administrativas vinculadas a prórrogas de designaciones transitorias, excepciones a restricciones de cobertura de cargos y renovaciones de funciones ejecutivas sin sustanciación de concursos regulares. Tales medidas alcanzan organismos sanitarios, técnicos, científicos, regulatorios, ambientales, universitarios, culturales y administrativos, revelando que el fenómeno no responde a necesidades aisladas sino a una modalidad estructural de funcionamiento estatal.

La utilización sistemática de mecanismos provisorios en organismos estratégicos plantea interrogantes institucionales de enorme relevancia. La continuidad de políticas públicas complejas requiere estabilidad técnica, memoria administrativa, especialización profesional y previsibilidad organizacional. Cuando las estructuras funcionan durante períodos prolongados bajo esquemas transitorios, se debilita la capacidad de planificación, se erosiona la carrera administrativa, se dificulta la preservación del conocimiento técnico acumulado y aumenta la dependencia respecto de decisiones discrecionales de renovación o continuidad.

La cuestión adquiere una dimensión aún más sensible cuando involucra organismos cuya función impacta directamente sobre derechos fundamentales. Las áreas de salud, ambiente, ciencia y tecnología, universidades, sistemas de información pública, organismos regulatorios, control administrativo y fiscalización estatal requieren capacidades técnicas altamente especializadas y estabilidad institucional sostenida. La pérdida de recursos humanos experimentados, la imposibilidad de cubrir vacantes estratégicas, el congelamiento de concursos y la utilización prolongada de mecanismos transitorios pueden afectar seriamente la capacidad operativa del Estado para cumplir funciones esenciales.

El problema no puede analizarse únicamente desde una lógica presupuestaria. El Estado no es una estructura abstracta ni una mera sumatoria de partidas administrativas. Detrás de cada organismo existen funciones concretas vinculadas a la vida cotidiana de la sociedad: control sanitario, fiscalización ambiental, regulación energética, producción estadística, monitoreo epidemiológico, investigación científica, supervisión de infraestructura crítica, administración universitaria, protección de consumidores, auditorías, sistemas de trazabilidad y políticas de asistencia social, entre muchas otras.

Cuando se debilitan las capacidades estatales, el impacto no se limita a la estructura administrativa interna. Se resiente la calidad de las políticas públicas, disminuye la capacidad de respuesta ante emergencias, se ralentizan controles, se incrementan riesgos regulatorios y se deteriora la continuidad institucional necesaria para sostener funciones estratégicas del Estado democrático.

En este contexto, la proliferación de estructuras incompletas, áreas con cargos vacantes sin cobertura, organismos con alta dependencia de prórrogas sucesivas y funciones ejecutivas sostenidas mediante mecanismos transitorios genera preocupación institucional legítima. Un Estado sometido a reorganización permanente, excepcionalidad continua y provisionalidad estructural corre el riesgo de perder capacidad de acumulación técnica y autonomía funcional.

La situación resulta particularmente contradictoria frente al discurso oficial de profesionalización y modernización estatal. No existe modernización genuina cuando la regla de funcionamiento es la precariedad administrativa. No existe fortalecimiento institucional cuando las estructuras críticas dependen de renovaciones excepcionales constantes. Y no existe verdadera eficiencia pública si el funcionamiento cotidiano del Estado requiere recurrir sistemáticamente a soluciones transitorias para cubrir necesidades permanentes.

La profesionalización de la administración pública constituye un principio básico del derecho administrativo contemporáneo y una condición indispensable para el funcionamiento democrático del Estado. La estabilidad técnica no constituye un privilegio corporativo sino una garantía institucional orientada a asegurar continuidad, imparcialidad, capacidad profesional y preservación del interés público frente a cambios políticos coyunturales.

Por esa razón, los sistemas modernos de empleo público se estructuran sobre principios de carrera administrativa, concursos, idoneidad, transparencia, especialización y estabilidad funcional. Tales principios no persiguen únicamente proteger derechos laborales individuales: buscan preservar capacidades estatales estratégicas y evitar que funciones técnicas esenciales queden sujetas a mecanismos discrecionales o precarios de administración.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado reiteradamente que el principio de idoneidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Nacional constituye una garantía institucional vinculada al adecuado funcionamiento de la administración pública. Del mismo modo, la doctrina especializada en derecho administrativo sostiene que la estabilidad y profesionalización de la función pública integran componentes esenciales del modelo republicano de gobierno y del principio de buena administración.

La problemática adquiere además relevancia constitucional desde la perspectiva de los derechos fundamentales. El Estado argentino posee obligaciones positivas de garantía respecto de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales que requieren estructuras administrativas capaces de diseñar, implementar, controlar y sostener políticas públicas complejas. La debilitación de capacidades estatales no constituye un

fenómeno meramente burocrático: puede traducirse en afectaciones concretas sobre acceso a la salud, controles ambientales, regulación económica, fiscalización de servicios públicos, producción científica y protección de sectores vulnerables.

En este sentido, el derecho internacional de los derechos humanos ha consolidado estándares que exigen a los Estados contar con instituciones públicas capaces de garantizar efectivamente derechos reconocidos convencionalmente. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que los Estados deben organizar todo el aparato gubernamental de manera tal que sean capaces de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Esa obligación no puede cumplirse mediante estructuras permanentemente debilitadas, inestables o carentes de capacidad técnica suficiente.

El fenómeno de precarización estructural de la administración pública tampoco puede escindirse del principio de no regresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Las políticas de reducción de estructuras, congelamiento de vacantes, paralización de concursos o debilitamiento de capacidades estatales deben ser evaluadas considerando sus impactos reales sobre la posibilidad efectiva del Estado de sostener prestaciones esenciales y garantizar derechos fundamentales.

La información requerida resulta indispensable precisamente para determinar si el Poder Ejecutivo Nacional realizó evaluaciones de impacto institucional respecto de las políticas de reorganización administrativa implementadas desde el 10 de diciembre de 2023. Corresponde conocer si existen diagnósticos sobre pérdida de personal especializado, envejecimiento de plantas técnicas, riesgo de discontinuidad operativa, afectación de áreas críticas o debilitamiento de capacidades regulatorias y de fiscalización.

También resulta necesario conocer cuáles son los organismos más afectados por la utilización prolongada de mecanismos transitorios y si determinadas áreas estratégicas operan actualmente bajo niveles de precariedad administrativa que puedan comprometer su funcionamiento adecuado. La opacidad en esta materia impide evaluar adecuadamente la verdadera situación del aparato estatal argentino y limita las capacidades de control parlamentario que corresponden constitucionalmente al Congreso de la Nación.

El presente proyecto no persigue una defensa acrílica de estructuras burocráticas ni desconoce la necesidad de revisar, modernizar y mejorar el funcionamiento del Estado. Todo proceso de reorganización administrativa puede resultar legítimo y necesario. Pero la modernización estatal no puede confundirse con debilitamiento institucional. Un Estado moderno no es un Estado improvisado. Un Estado eficiente no es un Estado precarizado. Y un Estado profesional no puede funcionar mediante excepciones permanentes.

La discusión de fondo no refiere únicamente al tamaño del Estado sino a su capacidad real. Un Estado puede reducir estructuras y, al mismo tiempo, fortalecer profesionalización, estabilidad técnica, sistemas de concurso y planificación institucional. Lo que resulta incompatible con un modelo serio de administración pública es la consolidación de esquemas permanentes de provisionalidad administrativa para sostener funciones esenciales.

El Congreso de la Nación posee el deber constitucional de controlar que las transformaciones administrativas impulsadas por el Poder Ejecutivo no impliquen deterioros silenciosos sobre capacidades estatales estratégicas. Las consecuencias de esos procesos muchas veces no son inmediatas ni visibles en el corto plazo. La pérdida de conocimiento técnico, la desarticulación de equipos especializados, la discontinuidad institucional y el vaciamiento progresivo de áreas críticas suelen manifestarse tardíamente, cuando el daño ya resulta difícilmente reversible.

La continuidad democrática requiere instituciones sólidas. Y las instituciones sólidas requieren estructuras técnicas estables, transparentes y profesionalizadas. La defensa de la capacidad estatal no constituye una discusión corporativa ni ideológica: constituye una condición indispensable para garantizar derechos, sostener políticas públicas y preservar el funcionamiento efectivo del Estado constitucional de derecho.

Por todo lo expuesto, solicitamos la aprobación del presente proyecto de resolución.

Pablo JULIANO